Deutscher Bundestag **Drucksache 19/4352**

19. Wahlperiode 17.09.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Ottmar von Holtz, Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 19/3980 –

Erwartungen an eine gestärkte zivile Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik

Vorbemerkung der Fragesteller

Seit dem 18. April 2018 liegt ein sogenanntes Konzeptpapier zur Stärkung der zivilen Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik – GSVP – vor. Es stammt von der Hohen Vertreterin für die GSVP und dem Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD). Der Auftrag für ein derartiges Konzeptpapier kommt vom Europäischen Rat, der im November 2017 beschloss, dass es nach den rasanten Entwicklungen im Bereich der militärischen Seite der GSVP auch entsprechende Entwicklungen der zivilen Seite geben müsse. Das Konzeptpapier stellt gleich zu Beginn fest, dass diese zivile Dimension der GSVP zum Kern der EU-Außen- und -Sicherheitspolitik gehört. Es waren und sind die zivilen GSVP-Missionen, die von Anfang an das Gros der Auslandseinsätze stellen. Neben den Missionen hat die EU eine Fülle an außen- und entwicklungspolitischen Instrumenten zur Verfügung, mit denen sie dazu beitragen kann, weltweit Konflikte zu entschärfen, Rechtsstaatlichkeit herzustellen oder Menschenrechte durchzusetzen.

Das „Instrument für Frieden und Stabilität“ ist ein Beispiel für ein Finanzinstrument, das speziell für die Prävention von Krisen ausgelegt ist. Aufgrund der Beschaffenheit der EU und ihrer Zuständigkeit in einer Vielzahl von Politikbereichen ist sie wie keine andere Institution in der Lage, einen „kohärenten Ansatz“ zu verfolgen. Diesen starken Anspruch kann die EU aber nur erfüllen, wenn sie die zivile GSVP auch zukünftig finanziell stärkt. Im Mehrjährigen Finanzrahmen der Europäischen Union sollen nach Plänen der Europäischen Kommission Gelder für die zivile Krisenprävention gekürzt werden, während auf der anderen Seite der Verteidigungsfonds mit zusätzlichen Mitteln finanziert werden soll. Die militärische Komponente überwiegt somit die der zivilen GSVP.

Das Konzeptpapier spricht daher auch nicht von einem „Nachholbedarf“ im Bereich der zivilen GSVP sondern eher von einer „Refokussierung“. Das letzte Mal hat es im Jahr 2000 beim Rat von Feira entsprechende Bemühungen für eine starke zivile GSVP gegeben. In den zivilen Headline-Goals von 2008 und 2010 wurde die schnelle Bereitstellung von Polizistinnen und Polizisten durch

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 13. September 2018 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

die EU-Mitgliedstaaten zugesagt, ebenso wie Beiträge zu Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsprozessen und anderen Aufgaben im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und des Bevölkerungsschutzes. Bis heute besteht das Hauptproblem in der schnellen und umfassenden Bereitstellung qualifizierten Personals für derartige Einsätze durch die Mitgliedstaaten. Hier wird deutlich, die Mitgliedstaaten müssen ihre Bereitschaft erhöhen, die zivile GSVP mit finanziellen und personellen Ressourcen besser auszustatten, um ihren hohen Ansprüchen gerecht zu werden.

Das Konzeptpapier hält daran fest, dass Aufgaben wie die Stärkung der Polizei, Rechtsstaatlichkeit und zivile Verwaltung in fragilen und Post-Konfliktländern auch weiterhin der Kern der zu bewältigenden Aufgaben im Bereich der zivilen GSVP bleiben. Gleichzeitig soll es im Sinne der Globalen Strategie der EU von 2016 eine stärkere Hinwendung zum Aspekt der „Resilienz“ geben. Auf die Zusammenfassung und Analyse im Konzeptpapier soll noch vor dem Herbst ein Plan zur Entwicklung der zivilen Fähigkeiten vorgelegt werden und im November 2018 ein „Pakt für die zivile GSVP“ vereinbart werden.

1. Auf welchem Stand befinden sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Arbeiten für einen Plan zur Entwicklung ziviler Fähigkeiten (Civilian Capability Development Plan) sowie den Pakt für eine zivile GSVP (Civilian CSDP Compact)?

Der Plan zur Entwicklung ziviler Fähigkeiten ist am 4. September 2018 vom Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) an die Mitgliedstaaten verteilt worden. Der Pakt für eine zivile Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) befindet sich noch in Erarbeitung durch den EAD.

2. Wie und an welcher Stelle ist die Bundesregierung mit welchem Personal in diese Vorarbeiten eingebunden?

Der Plan zur Entwicklung ziviler Fähigkeiten sowie der Pakt für eine zivile GSVP werden durch den EAD erstellt.

3. Was war Gegenstand des im Konzeptpapier erwähnten „Workshops“ am 23. Februar 2018, zu welchen Ergebnissen kam der Workshop, und wer nahm daran teil?

Auf Einladung der damaligen bulgarischen Ratspräsidentschaft gemeinsam mit dem EAD fand am 23. Februar 2018 ein Austausch zwischen den EU-Mitgliedstaaten und dem EAD statt. Diskutiert wurden Inhalte und Ausrichtung des in Umsetzung der Schlussfolgerungen des Rates für Auswärtige Angelegenheiten vom 13. November 2017 erarbeiteten Konzeptpapiers zur Stärkung der zivilen GSVP. Teilnehmer waren Vertreter des EAD und der EU-Mitgliedstaaten. Als Gastrednerin war Dr. Nathalie Tocci, Direktorin des „Istituto Affari Internazionali“ und Beraterin der Hohen Vertreterin der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik, eingeladen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

4. Teilt die Bundesregierung die Analyse des Konzeptpapiers zur Stärkung der zivilen GSVP der Hohen Vertreterin vom 18. April 2018, dass es eine Refokussierung der Ausrichtung der zivilen GSVP geben müsse, und wenn ja, wie sollte sich nach Meinung der Bundesregierung der Aspekt der „Resilienzstärkung“ in der weiteren konzeptionellen Arbeit niederschlagen?

Die Bundesregierung teilt die Analyse der Hohen Vertreterin, dass die vom Europäischen Rat in Feira im Jahr 2000 definierten und weiterhin geltenden Prioritäten der zivilen GSVP (Stärkung von Polizei, Rechtsstaatlichkeit und ziviler Verwaltung) vor dem Hintergrund sich wandelnder Sicherheitsherausforderungen beibehalten, aber gleichzeitig neu ausdifferenziert werden müssen. Zentrales Element ist die Stärkung der Widerstandsfähigkeit von Drittstaaten im Einklang mit den in der Globalen Strategie der EU für die Außen- und Sicherheitspolitik definierten Prioritäten.

5. Was ist mit einer stärkeren Verzahnung der inneren und äußeren Dimension der EU gemeint, und inwiefern schlägt sich das in der konzeptionellen Arbeit nieder?

Sicherheitsherausforderungen wie zum Beispiel Organisierte Kriminalität, Terrorismus oder hybride Bedrohungen, die außerhalb und innerhalb des Territoriums der Europäischen Union ent- oder bestehen, haben zunehmend direkte Auswirkungen auf die innere Sicherheit der EU. Zur konzeptionellen Umsetzung wird auf die Schlussfolgerungen des Rates für Auswärtige Angelegenheiten vom 28. Mai 2018 verwiesen (www.consilium.europa.eu/media/35380/st09288-en18.pdf).

6. Mit welchen anderen Akteuren aus dem Bereich Justiz und Inneres soll es nach Meinung der Bundesregierung eine bessere Verzahnung mit zivilen GSVP-Missionen geben, wie es das Konzeptpapier vorschlägt?

Nach Auffassung der Bundesregierung sollen die Abstimmung und der Informationsaustausch zwischen zivilen GSVP-Missionen und Einsätzen insbesondere der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) verbessert werden.

7. Welche Aufgaben und Instrumente sollte die EU nach Meinung der Bundesregierung stärken und in den Fokus einer zivilen GSVP stellen?

Die vom Europäischen Rat in Feira im Jahr 2000 definierten Prioritäten der zivilen GSVP (Stärkung von Polizei, Rechtsstaatlichkeit und ziviler Verwaltung) stehen nach Auffassung der Bundesregierung weiterhin im Fokus der zivilen GSVP. In den Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung der EU Globalen Strategie im Bereich Sicherheit und Verteidigung vom 14. November 2016 sind darüber hinaus Typen möglicher ziviler GSVP Missionen aufgeführt, für welche die EU gemäß Artikel 42 Absatz 1 Satz 3 EU-Vertrag auf Fähigkeiten der Mitgliedstaaten zurückgreifen kann (Dok. 14149/16, Annex to the Annex).

8. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die Gefahr besteht, dass zivile Instrumente der GSVP überproportional dem Aspekt der Migrationskontrolle gewidmet werden?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung nicht.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

9. Welchen Beitrag sollen zivile GSVP-Missionen bei ziviler Seenotrettung und maritimer Sicherheit nach Meinung der Bundesregierung leisten?

10. Welchen Beitrag sollen zivile GSVP-Missionen beim Grenzmanagement und irregulärer Migration nach Meinung der Bundesregierung leisten?

11. Inwieweit können und sollen zivile GSVP-Missionen nach Meinung der Bundesregierung einen konkreten Beitrag zur Terrorismusabwehr leisten?

Die Fragen 9 bis 11 werden gemeinsam beantwortet.

Missionen der zivilen GSVP leisten im Rahmen des integrierten Ansatzes der Europäischen Union im Krisenmanagement einen Beitrag zur Stärkung der lokalen Strukturen im Sicherheitssektor im jeweiligen Einsatzland. Durch Ausbildung und Beratung, unter anderem in den Bereichen maritime Sicherheit, Grenzmanagement und Terrorismusbekämpfung, kann ein wesentlicher Beitrag zu Stabilisierung im Gastland geleistet werden.

12. An welchen Stellen sieht die Bundesregierung Verbesserungsbedarf in der Kohärenz zwischen zivilen und militärischen Maßnahmen sowie in der Abstimmung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, und welche Maßnahmen werden hierzu ergriffen?

Die Bundesregierung setzt sich für die enge Abstimmung zwischen zivilen und militärischen Einsätzen im Rahmen der GSVP ein. Das „Crisis Management and Planning Directorate“ (CMPD) im EAD ist verantwortlich für integrierte zivil-militärische Planung. Die Einrichtung der „Joint Support and Coordination Cell, JSCC“ als weiteres Verbindungselement zwischen der Zivilen sowie der Militärischen Planungs- und Durchführungsfähigkeit der EU („Civilian Planning and Conduct Capability, CPCC“/„Military Planning and Conduct Capability, MPCC“) soll als Plattform zum Dialog und Informationsaustausch dienen. Die Abstimmung mit nicht-staatlichen Akteuren erfolgt im Rahmen des integrierten Ansatzes. Dieser ist in der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU definiert.

13. Inwieweit können und sollen zivile GSVP-Missionen nach Meinung der Bundesregierung einen konkreten Beitrag zur Abwehr hybrider Bedrohungen leisten?

Auf die Antwort zu den Fragen 9, 10 und 11 wird verwiesen. Auch im Bereich hybrider Bedrohungen können Ausbildung und Beratung im Rahmen einer zivilen GSVP-Mission zu einer Stärkung der Widerstandsfähigkeit gegen Sicherheitsbedrohungen im Gastland führen.

14. Wie konkret kann ein stärkerer ziviler Beitrag zu den Aufgaben der Artikel 41 bis 43 des EU-Vertrages nach Meinung der Bundesregierung aussehen?

Gemäß Artikel 42 des Vertrages über die Europäische Union werden die Fähigkeiten im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bereitgestellt. Der jeweilige nationale Beitrag ist abhängig vom politischen Willen in den EU-Mitgliedstaaten.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

15. Sieht die Bundesregierung ebenfalls einen Bedarf an weiteren Missionen, bei denen die EU exekutive Aufgaben übernimmt?

Zu den Typen möglicher ziviler GSVP Missionen, für welche die EU nach den Schlussfolgerungen des Rates vom 14. November 2016 über Fähigkeiten verfügen sollte, gehören auch so genannte “Substitution/executive civilian missions“ (Dok. 14149/16, Annex to the Annex).

Zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit in Drittstaaten kann die Übernahme exekutiver Aufgaben durch eine zivile GSVP-Mission sinnvoll sein. Dies muss in enger Abstimmung mit dem jeweiligen Gastland und angepasst an den dortigen Bedarf erfolgen.

16. Welchen Anpassungsbedarf sieht die Bundesregierung, dass die GSVP-Missionen besser auf den Bedarf der Betroffenen abgestimmt sind und ein Maximum an „Ownership“ im betreffenden Partnerland erreicht werden kann?

Der Bedarf der Betroffenen sowie die Teilhabe der jeweiligen Drittstaaten an Maßnahmen im Rahmen der GSVP müssen im Einzelfall geklärt und sichergestellt werden. Die regelmäßigen Berichte der Missionsleiter an den Rat der Europäischen Union bieten hierfür eine Grundlage auch während laufender Einsätze.

17. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass die zivile Seite der GSVP einen Schub braucht, und wenn ja,

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung.

a) wie müsste nach Meinung der Bundesregierung der qualitative und quantitative Schub aussehen, den die zivile Seite der GSVP bräuchte,

Bezüglich der qualitativen Weiterentwicklung der GSVP wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen. Bezüglich der quantitativen Weiterentwicklung wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

b) welchen Beitrag ist die Bundesregierung bereit zu leisten, um einen solchen Schub zu ermöglichen,

c) wie soll der deutsche zivile Beitrag konkret aussehen,

Die Fragen 17b und 17c werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung ist bereit, einen Beitrag zur Stärkung der zivilen GSVP zu leisten. Die Ausgestaltung des deutschen Beitrages wird aktuell erarbeitet.

d) welche quantitativen und qualitativen Ziele möchte die Bundesregierung auf EU-Ebene festlegen?

Eine mögliche Festlegung quantitativer und qualitativer Ziele kann nur von den EU-Mitgliedstaaten gemeinsam im EU-Rahmen beraten werden. Die Bundesregierung hat insoweit keine eigenen Vorgaben erarbeitet.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

18. Hat die Bundesregierung nach eigener Einschätzung die Ziele der bisherigen „Headline Goals“ im Bereich der zivilen GSVP wie etwa die Bereitstellung von 900 Polizistinnen und Polizisten für Auslandseinsätze erreicht, und wenn ja, welche, und wenn nein, warum nicht?

Deutschland stellt mehr als zehn Prozent des in zivilen GSVP-Missionen eingesetzten entsandten Personals (Beamtinnen und Beamte der Polizeien des Bundes und der Länder sowie der Zollverwaltung und zivile Expertinnen und Experten). Damit leistet Deutschland einen der größten personellen Beiträge zu zivilen GSVP-Missionen. Im polizeilichen Bereich erfüllt die Bundesregierung die von der EU an sie gestellten Erwartungen. Die im Zusammenhang mit den „Headline Goals“ erklärte Bereitschaft zur Bereitstellung von bis zu 910 deutschen Polizistinnen und Polizisten ist auf die im Jahr 2000 beim Europäischen Rat in Feira festgelegte Zielgröße von bis zu 5.000 Polizistinnen und Polizisten in EU-Missionen bezogen. Der aktuelle Personalbedarf der EU an Polizistinnen und Polizisten sowie an weiterem zivilen Personal für Missionen hat vor allem durch die zunehmende Spezialisierung der Missionen auf weniger personalintensive strategische Beratung in den vergangenen Jahren abgenommen. Deutsche Polizisten übernehmen zunehmend Verantwortung im Leitungsbereich der Missionen, beispielsweise als Leiter der Missionen EUAM Irak und EUBAM Rafah oder als stellvertretende Leiter(in) bei EUCAP Sahel Niger und EULEX Kosovo. Trotz dieser wesentlichen Beiträge bleibt es eine Herausforderung, den Bedarf an deutschen Polizistinnen und Polizisten in Einsätzen der zivilen GSVP mit dem hohen Bedarf im Inland und bei Frontex in Einklang zu bringen.

19. Stehen dem ZIF (Zentrum für Internationale Friedenseinsätze) nach der Verabschiedung des Sekundierungsgesetzes 2017 und der Übernahme der Verantwortung als Arbeitgeberin genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung, auch für ein größeres Engagement im Bereich der zivilen GSVP?

Die bedarfsgerechte Ressourcenausstattung des ZIF ist ein Kernanliegen der Bundesregierung. Dementsprechend wurden die Mittel für Sekundierungen aus Kapitel 0502 Titel 685 22 von rund 5,7 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2017 auf rund 10,7 Mio. Euro im Haushaltsjahr 2018 erhöht.

20. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über die Bereitschaft anderer EU-Mitgliedsländer, sich im Bereich der zivilen GSVP zu engagieren und ihre nationalen Kapazitäten auszubauen?

Die Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten haben zuletzt beim Europäischen Rat vom 14. Dezember 2017 bestätigt, dass bei allen EU-Mitgliedstaaten die Bereitschaft zur Stärkung der zivilen GSVP vorhanden ist.

21. Woran scheitert nach Meinung der Bundesregierung die schnelle Rekrutierung qualifizierten zivilen Personals aus den EU-Mitgliedstaaten?

Hindernisse für die schnelle Rekrutierung liegen zum Teil in den Rekrutierungsprozessen, zum Teil in den Anforderungen (zum Beispiel Sprachkenntnisse oder besondere fachliche Expertise).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

a) Aus welcher Finanzlinie sollen nach Meinung der Bundesregierung zukünftige zivile GSVP-Missionen finanziert werden?

Zivile GSVP-Missionen sollen nach Meinung der Bundesregierung weiterhin aus dem Haushalt der EU für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik finanziert werden.

b) Aus welchen Quellen sollen nach Meinung der Bundesregierung national entsandte Fachkräfte finanziert werden?

Die Entsendung nationaler Fachkräfte soll nach Meinung der Bundesregierung weiterhin aus den jeweiligen nationalen Haushalten der EU-Mitgliedstaaten finanziert werden.

22. Hält die Bundesregierung die personelle und finanzielle Ausstattung des „zivilen Hauptquartiers“ – CPCC (Civilian Planning and Conduct Capability) – in Brüssel für ausreichend und angemessen oder sieht sie Anpassungsbedarf, und wenn ja, welchen?

Die Bundesregierung ist bemüht, den Anteil deutscher Entsandter beim EAD zu erhöhen. Die Bundesregierung sieht bezüglich der finanziellen Ausstattung der Zivilen Planungs- und Durchführungsfähigkeit beim EAD keinen unmittelbaren Handlungsbedarf.

23. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der strategischen Überprüfung aller drei GSVP-Einsätze am Horn von Afrika durch den EAD in Bezug auf zivile Instrumente?

Aus der gemeinsamen strategischen Überprüfung der GSVP-Einsätze am Horn von Afrika hat die Bundesregierung keine allgemeinen Schlussfolgerungen in Bezug auf zivile Instrumente gezogen.

24. Welche konkreten Maßnahmen wurden im Zuge der Ankündigung ergriffen, das zivile Engagement in Somalia zu priorisieren?

Inwieweit soll diese Priorisierung auf weitere und künftige GSVP-Missionen Anwendung finden?

Wie evaluiert die Bundesregierung den deutschen Beitrag zu GSVP-Missionen und speziell den kohärenten Einsatz von zivilen und militärischen Instrumenten?

Nach Beendigung der personellen Beteiligung an der militärischen GSVP Mission EUTM Somalia und Fokusverlagerung auf das zivile Engagement strebt Deutschland die erneute personelle Beteiligung an der zivilen GSVP-Mission EUCAP Somalia an. Darüber hinaus hat die Bundesregierung ihr umfassendes bilaterales Stabilisierungsengagement verstärkt und unterstützt im zivilen Bereich den Aufbau der föderalen Polizei in Somalia und fördert Maßnahmen zur Demobilisierung und Reintegration von ehemaligen Al-Shabaab-Kämpfern. Die Entscheidung über diese Priorisierung ist im spezifischen Kontext der GSVP-Einsätze sowie des deutschen Engagements in Somalia gefallen. Die Bewertung des deutschen Beitrags sowohl zu zivilen wie auch militärischen Einsätzen erfolgt immer im Einzelfall.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333